



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 21 grudnia 2023 r.

DIH-4.707.34.2023.BP

DECYZJA DIH.4.32.2023

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706, ze zm.), art. 56 ust. 1 pkt 10c w zw. z art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 1114, ze zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy Netto sp. z o.o. z siedzibą w Motańcu od decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 7 lipca 2022 r. (sygn. akt UH.8361.104.2022), na podstawie której na ww. przedsiębiorcę nałożono karę pieniężną w wysokości 2 500 zł (słownie: dwa tysiące pięćset złotych) z tytułu niepobrania opłaty recyklingowej od nabywającego torbę na zakupu z tworzywa sztucznego, stosownie do obowiązku określonego w art. 40a ust. 1 ww. ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi **utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy.**

UZASADNIENIE

W dniach 6 i 12 kwietnia 2022 r. inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej (zwanego dalej „Wielkopolski WIIH”), przeprowadzili, w zakresie wskazanym w upoważnieniu nr UH.8361.104.2022, kontrolę przedsiębiorcy Netto sp. z o.o. (dalej: „przedsiębiorca”, „strona” lub „skarżący”).

W toku kontroli stwierdzono, iż przedsiębiorca oferuje konsumentom m.in. bezpłatnie torby na zakupy z tworzywa sztucznego, tzw. zrywki. Przedmiotowe torby, ze względu na grubość (6,5 mikrometra), kwalifikują się jako bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego, zgodnie z art. 8 pkt 15a ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 1114, ze zm.), dalej „ustawa o gospodarce opakowaniami”.

Podczas zakupu kontrolnego, inspektorzy kupili batony (tj. żywność posiadającą własne opakowanie), które dodatkowo umieszczono w torbie, tzw. zrywce. Tym samym dokonano zakupu przedmiotowej torby do celów innych niż higieniczne, tj. w tym przypadku torba - zrywka nie została użyta jako podstawowe opakowanie żywności. W ramach zakupu kontrolnego stwierdzono, że za ww. torbę nie została naliczona opłata recyklingowa. Powyższe oznacza, że strona naruszyła art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami.

Osoba upoważniona do reprezentowania spółki oświadczyła, że jednorazowe torebki na warzywa i owoce oraz pieczywo tzw. „zrywki” są udostępniane klientom zgodnie z przeznaczeniem, jeżeli są one wymagane ze względów higienicznych i/lub stanowią podstawowe opakowania żywności.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Wielkopolski WIIH decyzją z 7 lipca 2022 r. nałożył na przedsiębiorcę, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 10c w zw. z art. 58 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami, karę pieniężną w wys. 2 500 zł, z tytułu niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 40a ust. 1 tej ustawy. Strona pismem z 22 lipca 2022 r. wniosła odwołanie od przedmiotowej decyzji. Strona w odwołaniu podniosła, że udostępnia torby zgodnie z ich przeznaczeniem, tj. ze względów higienicznych lub jako podstawowe opakowanie żywności sprzedawanej luzem. W konsekwencji, strona, działając na podst. art. 40 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami, nie pobiera opłaty recyklingowej od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego. Strona podniosła również, że Wielkopolski WIIH nie zastosował instytucji odstąpienia od wymierzenia kary na podst. art. 189f § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.) - dalej jako „kpa”, pomimo, iż waga naruszenia prawa jest znikoma. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „Prezes UOKiK”), decyzją nr DIH-III/109/2022 z 8 września 2022 r. utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.

Pełnomocnik strony pismem z 6 października 2022 r. wniósł skargę na przedmiotową decyzję.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem V SA/Wa 2659/22 z 19 lipca 2023 r. uchylił zaskarżoną decyzję. Sąd wskazał, że przy wymierzaniu kary pieniężnej Prezes UOKiK dopuścił się naruszenia art. 77 § 1 kpa. Jak bowiem wskazał w uzasadnieniu: *„Z treści zaskarżonej decyzji nie wynika aby Prezes Urzędu utrzymując w mocy nałożoną przez organ I instancji administracyjną karę pieniężną w wysokości 2.500 zł dokonał tej oceny według przepisu art. 189d kpa. W zasadzie skupił się na celu represyjnym. W tym stanie rzeczy nakładając na skarżącą karę pieniężną z pominięciem wytycznych zamieszczonych w art. 189d kpa w oczywisty sposób naruszyły reguły postępowania administracyjnego. Tymczasem przesłanki te powinny być szczegółowo omówione w kontekście wymierzania określonej wysokości kary.”* Sąd zakwestionował również sposób zastosowania przez Prezesa UOKiK instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, wskazując - odnośnie do instytucji odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie:

- art. 189f § 1 pkt 1 kpa - że organ w niewystarczający sposób przeanalizował przesłankę „znikomości”;
- art. 189f § 2 kpa - że organ odniósł się lakonicznie, iż waga i okoliczności naruszenia prawa nie budzą wątpliwości co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej.

Wydając przedmiotowy wyrok Sąd stwierdził, że *„Ponownie rozpoznając odwołanie Organ uwzględni przedstawioną wyżej ocenę prawną. W zależności od przyjętej oceny skorzysta z adekwatnego trybu, przy czym w przypadku ponownego uznania zasadności wymierzenia skarżącej kary pieniężnej, będzie obowiązany wydać wyczerpująco uzasadnioną decyzję.”*

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie tożsamej przedmiotowo i podmiotowo sprawy administracyjnej w granicach wyznaczonych rozstrzygnięciem decyzji organu pierwszej instancji. W toku postępowania organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie strony jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Wobec powyższego, w myśl art. 127 § 2 kpa w związku z art. 1 ust. 3 ww. ustawy, Prezes UOKiK jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Przechodząc na grunt poczynionych ustaleń faktycznych należy stwierdzić co następuje.

Zgodnie z art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami, przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której są oferowane torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce, jest obowiązany pobrać opłatę recyklingową od nabywającego torbę na zakupy z tworzywa sztucznego.

Zgodnie z art. 40a ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami opłaty recyklingowej nie pobiera się od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego. Powyższy przepis powinien być jednak interpretowany w łączności z art. 8 pkt 15a, zgodnie z którym przez torbę na zakupy z tworzywa sztucznego rozumie się torby na zakupy, z uchwytemi lub bez uchwytów, wykonane z tworzywa sztucznego, które są oferowane w jednostkach handlu detalicznego lub hurtowego, do których zalicza się:

- a) lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału poniżej 50 mikrometrów,
- b) bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów, które są wymagane ze względów higienicznych lub oferowane jako podstawowe opakowanie żywności luzem, gdy pomaga to w zapobieganiu marnowaniu żywności,
- c) pozostałe torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału równej 50 mikrometrów i większej.

Wykładnia powołanych przepisów wskazuje, iż wyjątek zawarty w art. 40a ust. 2 ustawy odnosi się do bardzo lekkich toreb zdefiniowanych w art. 8 ust. 1 pkt 15a, a więc o odpowiedniej grubości tj. poniżej 15 mikrometrów i przeznaczeniu tj. względy higieniczne lub opakowanie żywności luzem. Zgodnie z zasadą „wyjątki nie mogą być traktowane rozszerzająco” nie sposób uznać, że zwolniona z opłaty recyklingowej będzie tylko torba z tworzywa sztucznego o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów, ponieważ warunkiem zwolnienia z opłaty recyklingowej jest łączne spełnienie obydwu przesłanek, a więc zarówno odpowiedniej grubości, jak i odpowiedniego jej przeznaczenia.

Taki sposób rozumowania został uznany przez Sąd, który stwierdził, że *„Sąd podzielił generalne stanowisko organu, że skarżąca dopuściła się deliktu administracyjnego opisanego w art. 59 ust. 1 pkt 10c ustawy o gospodarce opakowaniami, a tym samym nie wykonała obowiązku nałożonego przez art. 40a tej ustawy. Nie można mieć bowiem wątpliwości, że strona nie pobrała opłaty recyklingowej za torbę typu „zrywka”, w którą inspektorzy zapakowali inne opakowane towary, tj. batony Nestle Nesquik, Nestle Corn Flakes i Nestle Cini Mini (nie były one luzem).”*

Niewykonanie przez stronę obowiązku, o którym mowa w art. 40a ust. 1 ww. ustawy obliguje organ Inspekcji Handlowej do nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 10c ww. ustawy.

Należy przy tym zauważyć, iż ustawa o gospodarce opakowaniami nie zawiera przesłanek warunkujących wymiar kary. Zgodnie z regułą kolizyjną zawartą w art. 189a kpa

zastosowanie znajdują przestanki wymiaru kary zawarte w art. 189d kpa, zgodnie z którym wymierzając administracyjną karę pieniężną, organ administracji publicznej bierze pod uwagę:

- 1) wagę i okoliczności naruszenia prawa, w szczególności potrzebę ochrony życia lub zdrowia, ochrony mienia w znacznych rozmiarach lub ochrony ważnego interesu publicznego lub wyjątkowo ważnego interesu strony oraz czas trwania tego naruszenia;
- 2) częstotliwość niedopełnienia w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara;
- 3) uprzednie ukaranie za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe;
- 4) stopień przyczynienia się strony, na którą jest nakładana administracyjna kara pieniężna, do powstania naruszenia prawa;
- 5) działania podjęte przez stronę dobrowolnie w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa;
- 6) wysokość korzyści, którą strona osiągnęła, lub straty, której uniknęła;
- 7) w przypadku osoby fizycznej - warunki osobiste strony, na którą administracyjna kara pieniężna jest nakładana.

Prezes UOKiK ponownie rozpoznając sprawę, w myśl wytycznych zawartych w wyroku V SA/Wa 2659/22, dokonał analizy przestanków wymiaru kary zawartych w art. 189d kpa, w tym również przestanków pominiętych przez Wielkopolskiego WIIH.

W przypadku przestanki wagi i okoliczności naruszenia prawa, Prezes UOKiK stwierdził, że strona nie dopełniła ciężącego na niej obowiązku poboru opłaty recyklingowej. Biorąc pod uwagę powyższą przestankę, należy zauważyć, iż prawodawca przywiązuje szczególną wagę do obowiązków ciężących na przedsiębiorcy w zakresie gospodarki odpadami opakowaniowymi. Jak bowiem stanowi art. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami ustawa określa zasady ustalania i pobierania opłaty produktowej oraz opłaty recyklingowej w celu zmniejszenia ilości i szkodliwości dla środowiska materiałów i substancji zawartych w opakowaniach i odpadach opakowaniowych oraz ilości i szkodliwości dla środowiska opakowań i odpadów opakowaniowych na etapie procesu produkcyjnego, wprowadzania do obrotu, dystrybucji i przetwarzania, w szczególności przez wytwarzanie czystych produktów i stosowanie czystych technologii. Realizacji ww. celów służy regulacja zawarta w art. 40a ustawy. Przepis ten został wprowadzony do ustawy o gospodarce opakowaniami przepisami ustawy z dnia 12 października 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 2056). Jak wynika z jej uzasadnienia „Zgodnie z ust. 2 (art.40a - przyp. organu) bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego (o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów) będą zwolnione z powyższej opłaty, ale tylko pod warunkiem, że będą wymagane ze względów higienicznych lub oferowane jako podstawowe opakowanie żywności luzem, jeżeli takie działanie zapobiega marnowaniu żywności.” Ponadto, zgodnie z uzasadnieniem „Przepisy wprowadzone w nowym Rozdziale 6a „Opłata recyklingowa” stanowią transpozycję dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/720 z dnia 29 kwietnia 2015 r. zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w odniesieniu do zmniejszenia zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy.” Przechodząc z kolei na grunt wspomnianej dyrektywy należy podkreślić treść preambuły, której poszczególne motywy wskazują na szczególną wagę kwestii ograniczenia zużycia toreb plastikowych:

- Obecny poziom zużycia plastikowych toreb na zakupy powoduje duże zaśmiecenie i nieefektywne korzystanie z zasobów; oczekuje się, że będzie ono wzrastać, jeśli nie zostaną podjęte żadne działania. Zaśmiecanie plastikowymi torbami na zakupy powoduje zanieczyszczenie środowiska i pogarsza powszechny problem odpadów w zbiornikach wodnych, zagrażając ekosystemom wodnym na całym świecie - motyw 2;
- Ponadto akumulacja plastikowych toreb na zakupy w środowisku ma wyraźnie negatywny wpływ na pewne rodzaje działalności gospodarczej - motyw 3;
- Plastikowe torby na zakupy o grubości materiału poniżej 50 mikronów („lekkie plastikowe torby na zakupy”), które stanowią zdecydowaną większość całkowitej liczby plastikowych toreb na zakupy zużywanych w Unii, są rzadziej wykorzystywane ponownie niż grubsze plastikowe torby na zakupy. W konsekwencji, lekkie plastikowe torby na zakupy szybciej stają się odpadami i częściej powodują zaśmiecenie z powodu swojej lekkości - motyw 4;
- W celu propagowania trwałego zmniejszenia średniego poziomu zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy państwa członkowskie powinny podjąć środki służące znaczącemu zmniejszeniu zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy zgodnie z ogólnymi celami Unii w zakresie polityki dotyczącej odpadów oraz hierarchii postępowania z odpadami, jak przewidziano w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE. Takie środki ograniczające powinny uwzględniać obecne poziomy zużycia plastikowych toreb na zakupy w poszczególnych państwach członkowskich
 - przy czym wyższe poziomy zużycia będą wymagać podjęcia bardziej ambitnych działań
 - oraz uwzględniać już uzyskane zmniejszenie zużycia. W celu monitorowania postępów w zmniejszeniu zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy konieczne jest, aby organy krajowe przekazywały dane dotyczące ich zużycia zgodnie z art. 12 dyrektywy 94/62/WE - motyw 10;
- Działania, jakie powinny zostać podjęte przez państwa członkowskie, mogą obejmować wykorzystanie instrumentów ekonomicznych takich jak ustanawianie cen, podatków i opłat, które okazały się szczególnie skuteczne przy zmniejszeniu zużycia plastikowych toreb na zakupy oraz ograniczenia w zakresie wprowadzania do obrotu, takie jak zakazy, na zasadzie odstępstwa od art. 18 dyrektywy 94/62/WE, pod warunkiem że te ograniczenia są proporcjonalne i niedyskryminujące - motyw 11;

Jak wynika z powyższego, wprowadzone zmiany są podyktowane realizacją m.in. takich celów jak zmniejszenie ilości i szkodliwości dla środowiska opakowań i odpadów opakowaniowych, a w szerszym kontekście cele w postaci ochrony zdrowia i ważnego interesu publicznego. Tymczasem strona, nie dopatrując się w swoim zaniechaniu naruszenia ustawy, umniejsza rolę opłaty recyklingowej jako narzędzia służącego do ich osiągnięcia.

W przypadku przesłanki częstotliwości niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju, co niedopełnienie obowiązku albo naruszenia zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara - nie stwierdzono wcześniej naruszenia przez stronę ww. obowiązku.

W przypadku przesłanki uprzedniej niekaralności należy stwierdzić, że strona nie była uprzednio karana przez Wielkopolskiego WIIH za naruszenie ustawy o gospodarce opakowaniami.

W przypadku przestanki stopnia przyczynienia się strony do powstania naruszenia prawa, należy stwierdzić, iż pobieranie opłaty recyklingowej leży wyłącznie w gestii przedsiębiorcy. Stąd też należy uznać, że strona przyczyniła się do naruszenia prawa w tym zakresie. Co więcej, Prezes UOKiK zwraca uwagę, że strona, zgodnie z KRS, prowadzi działalność gospodarczą od 1994 r., a więc legitymuje się prawie 30-letnią praktyką w działalności gospodarczej, tym bardziej więc powinien wykazać się dbałością o przestrzeganie obowiązujących przepisów i starannością w wypełnianiu ustawowych obowiązków. Strona prowadzi sieć sklepów, a więc jej zastosowanie się do obowiązujących przepisów będzie miało również wymiar edukacyjny, podnosząc świadomość konsumentów odnośnie do konieczności ograniczenia zużycia opakowań z tworzyw sztucznych.

W przypadku przestanki dotyczącej działań podjętych przez stronę dobrowolnie w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa, należy zwrócić uwagę, że w przedmiotowej sprawie nie można mówić o jakiegokolwiek dobrowolności ze strony skarżącego. Z akt sprawy wynika bowiem, że strona polemizuje ze stanowiskiem Prezesa UOKiK, odnośnie do obowiązku poboru opłaty recyklingowej, unikając przedstawienia jednoznacznego stanowiska, czy pobiera opłatę recyklingową. Jak bowiem wynika z pisma strony z 22 czerwca 2022 r. *„Spółka udostępnia ww. torby zgodnie z ich przeznaczeniem, tj. ze względów higienicznych lub jako podstawowe opakowanie żywności sprzedawanej luzem. W konsekwencji, spółka, działając na podstawie art. 40a ust. 2 Ustawy, nie pobiera opłaty recyklingowej od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego.”*

W przypadku przestanki osiągniętej korzyści lub unikniętej straty, Prezes UOKiK stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie, z uwagi na charakter stwierdzonej nieprawidłowości, strona zarówno nie osiągnęła korzyści w związku z naruszeniem prawa, jak też nie poniosła straty.

Zgodnie z art. 57 pkt 4 ustawy o gospodarce opakowaniami, kary pieniężne wynoszą w przypadkach, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 10c, od 500 zł do 20 000 zł.

Mając na uwadze ustalenia kontroli i dokonaną ocenę wyżej opisanych kryteriów, należy uznać, że wymierzenie kary w wysokości 2 500 zł jest adekwatne do stwierdzonego naruszenia.

Prezes UOKiK stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie nie znajduje zastosowania instytucja odstąpienia od wymierzenia kary. Mianowicie, zgodnie z art. 189f § 1 kpa, organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 2) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Rozpoznając przestankę znikomej wagi naruszenia należy ponownie odwołać się do art. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami, a więc, że przedmiotowa regulacja ma na celu zmniejszenie ilości i szkodliwości dla środowiska materiałów i substancji zawartych w opakowaniach i odpadach opakowaniowych. Temu celowi służy m.in. opłata recyklingowa która została wprowadzona jako narzędzie służące ograniczeniu zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy, w związku z wdrożeniem dyrektywy Parlamentu Europejskiego

i Rady (UE) 2015/720 z dnia 29 kwietnia 2015 r. zmieniającej dyrektywę 94/62/WE. Z powyższego wynika, że jednym z głównych celów nałożenia na przedsiębiorców obowiązku poboru opłaty recyklingowej jest wzmocnienie szeroko pojętej ochrony środowiska oraz ograniczenie ilości powstających odpadów, jak również przeciwdziałanie szkodliwemu ich oddziaływaniu na środowisko. W świetle powyższego, nie sposób uznać, że waga stwierdzonego naruszenia była znikoma. Ustalenia faktyczne jednoznacznie bowiem wskazują, iż skarżący poprzez zaniechanie realizacji ciężącego na nim obowiązku naruszył te wartości, których ochronę ma na celu ustawa o gospodarce opakowaniami.

Nie została również spełniona przesłanka zaprzestania naruszania prawa. Wprawdzie z uzasadnienia decyzji Wielkopolskiego WIIH wynika, iż „(...) strona jednocześnie wskazuje, że „zaprzestała dokonywania naruszeń”, a więc przyznaje, że miały one miejsce. Powyższe pozwala również stwierdzić, że strona zamierza w przeszłości weryfikować pochodzenie i sposób użycia zrywek.”, niemniej Prezes UOKiK stoi na stanowisku, że zebrany materiał nie pozwala stwierdzić, aby faktycznie doszło do zaprzestania naruszania prawa. Strona bowiem, będąc w sporze co do zasadności poboru opłaty recyklingowej, pomniejsza w swojej argumentacji znaczenie celów wprowadzonych regulacji, uznając, iż stopień naruszenia determinowany jest wysokością opłaty recyklingowej, a więc jest on znikomy, ponieważ wspomniana opłata wynosi 20 gr. Należy przy tym zaznaczyć, że strona nie przedstawiła jednoznacznej informacji, że pobiera opłatę recyklingową. Z pewnością nie wskazuje na to pismo strony z 22 czerwca br., z którego wynika, że nie pobiera opłaty recyklingowej od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego.

Nie została również spełniona przesłanka zawarta w art. 189f § 1 pkt 2 kpa, ponieważ nie była wydana przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocna decyzja nakładająca na stronę za to samo zachowanie administracyjną karę pieniężną, jak również strona nie została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe a kara ta spełniałaby cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Należy przy tym zwrócić uwagę na regulację art. 58 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami, zgodnie z którym kary pieniężne za czyny, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 10c, wymierza, w drodze decyzji, właściwy wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej.

Zdaniem Prezesa UOKiK brak jest podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 189f § 1 kpa.

Z kolei, zgodnie z art. 189f § 2 kpa w przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, może wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających:

- 1) usunięcie naruszenia prawa lub
- 2) powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia.

Literalna wykładnia ww. przepisu jednoznacznie wskazuje, iż warunkiem zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary jest usunięcie naruszenia prawa, przy czym termin ten należy interpretować ściśle, a więc bez rozszerzenia jego znaczenia na przypadki „zaprzestania naruszania prawa”, tych bowiem dotyczy regulacja art. 189f § 1 kpa (por. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Red. prof. dr hab. Marek Wierzbowski, red. prof. dr hab. Aleksandra Wiktorowska. Rok 2021: „Z uwagi na odmienne brzmienie tych

sformułowań na gruncie komentowanego artykułu, należy uznać, że "usunięcie naruszenia prawa" nie jest tożsame z "zaprzestaniem naruszenia". Tym samym, aby usunąć naruszenie prawa nie wystarczy przerwać naruszanie przepisów prawa, lecz należy usunąć skutki naruszenia (z oczywistych przyczyn nie jest możliwe wyeliminowanie samego naruszenia, a więc zdarzenia z przeszłości, które już zaistniało"). Należy zatem uznać, iż powyższy przepis ma zastosowanie w tych przypadkach, gdy brak jest możliwości wyeliminowania samego naruszenia, natomiast możliwym jest wyeliminowanie jego skutków.

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy należy zauważyć, że w toku kontroli stwierdzono naruszenie polegające na niepobraniu opłaty recyklingowej. W przedmiotowej sprawie nie jest zatem możliwe usunięcie skutków tego naruszenia, ponieważ de facto oznaczałoby to konieczność pobrania ww. opłaty od tych konsumentów, którzy nabyli torbę na zakupy z tworzywa sztucznego. Zdaniem Prezesa UOKiK, nie ma fizycznej możliwości, aby tacy konsumenci zostali odnalezieni, nie mówiąc już o tym, iż przedsiębiorca nie dysponuje narzędziami, które, post factum, zmusiłyby konsumenta do uiszczenia takiej opłaty. Należy stwierdzić, iż regulacja art. 189f § 2 kpa ze względu na swoją specyfikę ma zastosowanie tylko w niektórych stanach faktycznych, a przedmiotowa sprawa do nich nie należy (por. wyrok NSA z dnia 15.03.2023 r. II GSK 1408/19: „*Jak trafnie podkreślił Sąd pierwszej instancji brak było w sprawie podstaw do przyjęcia, że usunięcie naruszenia prawa (o którym mowa w omawianym przepisie) jest tożsame z zaprzestaniem naruszania prawa. Aby usunąć naruszenie prawa nie wystarczy przerwać naruszania przepisów lecz należy usunąć skutki naruszenia. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy, w sytuacji gdy sprzedano 30 724 sztuk wadliwych grilli, a tylko 22 konsumentów odebrało uchwyty, dzięki którym możliwe było wyeliminowanie zagrożenia stwarzanych przez produkty, nie można było uznać, że skarżąca usunęła skutki naruszenia prawa.*”). Tym samym, nie zachodzą podstawy do zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary na podst. art. 189f § 2 i 3 kpa.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 kpa organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy. Należy przy tym podkreślić, że utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji jest konsekwencją dokonania przez organ drugiej instancji oceny, że decyzja organu pierwszej instancji była prawidłowa i co do istoty sprawy identyczna, jak decyzja podjęta przez organ drugiej instancji, pomimo, że analiza przesłanek wymiaru dokonana przez organ I instancji nie objęła całego katalogu zawartego w art. 189d kpa. Prezes UOKiK przychylił się tym samym do ustaleń poczynionych w toku postępowania przez organ pierwszej instancji oraz uznał, iż Wielkopolski WIIH zasadnie nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną wysokości 2 500 zł (słownie: dwa tysiące pięćset złotych) za niepobrание opłaty recyklingowej, zgodnie z obowiązkiem zawartym w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami. Tym samym, decyzja Wielkopolskiego WIIH z 7 lipca 2022 r. (nr akt kontroli: UH.8361.104.2022) o wymierzeniu kary pieniężnej powinna pozostać w obrocie prawnym.

Stosownie do art. 58 ust. 2 i 4 ustawy o gospodarce opakowaniami, karę pieniężną, o której mowa w sentencji decyzji, stanowiącą dochód budżetu państwa, należy uiścić na rachunek bankowy Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Poznaniu w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o nałożeniu kary stanie się ostateczna.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
 - 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
 - 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
 - 4) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł.
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądownoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.
4. Do należności pieniężnych w postaci kar pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.).

Podstawa prawna pouczenia:

Art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, ze zm.); § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Joanna Jankowska-Kuć
Dyrektor
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

- 1) (...)
- 2) Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej
- 3) a/a